

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

Il ritorno degli USA nell'Asia delle tre crisi

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/118611> since

Publisher:

I libri di Emil

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

PREMESSA

IL RITORNO DEGLI USA NELL'ASIA DELLE TRE CRISI

di Nicola Mocci e Michelguglielmo Torri

1. Tre crisi contingenti e tre sviluppi di lungo periodo

Le vicende politiche ed economiche dell'Asia Maior¹ nel corso del 2011 sono apparse condizionate – almeno a prima vista – da tre crisi localizzate una nell'estremo oriente dell'area in questione, le altre due poco al di là dei suoi confini occidentali. Tali crisi sono state, in ordine cronologico, la triplice catastrofe – sisma, tsunami e incidenti nucleari – che l'11 marzo ha colpito il Giappone; la cosiddetta «primavera araba»; e, infine, la crisi dell'euro.

Le crisi appena elencate, per quanto importanti a livello mondiale e rilevanti per le loro ricadute attuali e potenziali, presenti e future, sui paesi dell'Asia Maior, hanno però avuto una natura contingente. Di per sé, esse hanno circoscritto e condizionato l'area di gioco geopolitica dell'Asia, ma, ad un'analisi più attenta, sono insufficienti a spiegarne a fondo le dinamiche politiche ed economiche di quell'area. Queste, in realtà, sono funzione di tre sviluppi di lungo periodo, ben visibili dagli anni Novanta e interagenti sia fra di loro sia con i condizionamenti determinati dalle crisi contingenti del 2011. Tali sviluppi si identificano con il declino degli USA e con l'ascesa della Cina e dell'India e sono caratterizzati dal venire in essere di una complessa e contraddittoria rete di rapporti che, dall'Asia, si allarga al resto del mondo.

Ripercorrere le tre crisi e i tre sviluppi appena ricordati è un compito troppo complesso per essere svolto con un minimo di completezza in uno scritto di lunghezza necessariamente limitata come quello presente. Qui ci limiteremo ad una sintetica ricapitolazione di queste crisi sopra e, soprattutto, delle loro ricadute sull'Asia Maior durante il 2011; passeremo poi ad una rapida trattazione di quelli che abbiamo definito i tre sviluppi di lungo periodo, cruciali per inquadrare le vicende dell'area; ci soffermeremo, infine, su quello di questi tre sviluppi che è stato carat-

1. Come Asia Maior intendiamo quella parte dell'Asia delimitata ad occidente dai paesi arabi e dalla Turchia e a settentrione dal Caucaso e dalla Russia asiatica.

terizzato dall'evoluzione più rapida e più cospicua nel 2011, cioè sulla nuova politica asiatica varata da Barack Obama o, se vogliamo, sul «ri-torno» degli Stati Uniti in Asia (in particolare nell'Asia Sud-orientale).

1.1. *La crisi nipponica*

Nel marzo 2011, al fortissimo sisma di magnitudo 9.0 che ha investito la regione nord-orientale del Giappone, seguiva un'onda anomala dalle dimensioni senza precedenti di sette metri d'altezza, che inondava e distruggeva intere città, provocando la morte di più di 15.000 persone. A questo si aggiungevano i danneggiamenti alle centrali nucleari di Fukushima e la contaminazione radioattiva dei territori e dei mari circostanti.

Se da un lato l'incidente nucleare di Fukushima ha mostrato ancora una volta la capacità di reazione composta e immediata dei giapponesi agli eventi catastrofici, dall'altra ha messo in evidenza la scarsa affidabilità degli impianti nucleari e delle imprese private che li gestiscono. Il rapporto parziale pubblicato il 26 dicembre 2011, redatto dal comitato di esperti nominato dal governo giapponese, ha messo in luce anche le gravi responsabilità dell'esecutivo nipponico nell'attuazione dei programmi di controllo preventivo e nella gestione dell'emergenza². Per questi motivi, i danni prodotti dalle centrali hanno avuto ripercussioni politiche e economiche non solo in Giappone ma anche in altri paesi che producono energia nucleare o che avevano in programma la conversione all'energia nucleare.

Come conseguenza della catastrofe nipponica, i paesi asiatici, superata l'onda emotiva, si sono trovati di fronte a tre pericoli: innanzi tutto la possibile riduzione della produzione e perfino la chiusura delle industrie giapponesi disseminate in Asia Orientale e nel Sud-est asiatico, con le negative conseguenze economiche che ciò avrebbe necessariamente comportato; poi la possibile diminuzione delle importazioni da parte del Giappone dei prodotti manifatturieri asiatici, di nuovo con contraccolpi economici esiziali per i paesi interessati; infine, una corsa all'accaparramento di combustibili convenzionali e un conseguente aumento dei loro prezzi, come risultante della proclamata volontà dell'esecutivo giapponese di abbandonare progressivamente la produzione di energia nucleare. Fortunatamente, l'immediata attuazione di programmi di ricostruzione del governo di Tokyo e la ripresa della produzione delle filiere nipponiche hanno mitigato i timori di effetti catastrofici della crisi nipponica sull'economia dei paesi asiatici. Allo stesso tempo, la scelta

2. *Investigation Committee on the Accident at the Fukushima Nuclear Power Stations of Tokyo Electric Power Company*, 26 dicembre 2011, Tokyo (<http://icanps.go.jp/eng/interim-report.html>).

del governo giapponese di reagire alla triplice catastrofe di cui era stato vittima il paese puntando sulle energie rinnovabili e alternative, senza però procedere ad un blocco dell'industria nucleare³, ha allontanato il timore di un repentino aumento della richiesta da parte del Giappone di idrocarburi sul mercato internazionale. Ciò ha allontanato il pericolo che un'impennata della domanda giapponese portasse sia ad un aumento dei prezzi degli idrocarburi, sia ad una crescita delle esistenti tensioni determinate dalla ricerca e dall'accaparramento di idrocarburi sul mercato internazionale.

1.2. *La crisi araba*

Il secondo evento che ha caratterizzato il 2011 è rappresentato dai movimenti di protesta in Nord Africa che hanno influenzato in vario modo movimenti analoghi nel resto del mondo arabo.

Sul piano politico, la «primavera araba» ha provocato conseguenze dal punto di vista sia della stabilità interna dei governi asiatici sia delle relazioni internazionali. Nell'ambito delle politiche interne, infatti, alcuni governi dell'Asia Maior hanno dovuto rafforzare i controlli per prevenire e in alcuni casi per reprimere fenomeni di emulazione sia delle manifestazioni arabe sia dei movimenti verificatosi in Europa e negli USA, quali quelli degli *indignados* spagnoli, quelli di «Occupy Wall Street» e quelli di protesta contro le politiche d'austerità in Grecia. Il governo di Pechino, per esempio, ha imposto ulteriori limiti alla blog-sfera, censurando motori di ricerca e siti come Wikipedia e chiudendo pagine internet e blog considerati pericolosi. A ciò si sono accompagnati gli arresti di attivisti e di supposti sovversivi, la restrizione della diffusione di notizie provenienti dalle aree calde del Maghreb e persino l'eliminazione dai palinsesti televisivi di film polizieschi o di spionaggio che, nei timori delle autorità cinesi, erano tali da poter ispirare azioni di dissenso.

Ciò detto, le conseguenze politiche delle rivoluzioni arabe sull'Asia Maior appaiono limitate. Il dissenso in Cina non è certo figlio dell'imitazione delle rivolte arabe e, come messo in luce da Francesca Congiu in un precedente volume di Asia Maior, era ben percepibile da molto tempo prima⁴. In definitiva, l'impatto maggiore nel suscitare fenomeni imitativi si è avuto in India, con il movimento anti corruzione guidato da Anna Hazare, e in Malaysia, con il movimento Berih 2.0⁵.

3. In proposito si veda il saggio di Noemi Lanna in questo volume.

4. Francesca Congiu, *Cina: lavoro al centro*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi, *Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia*, Emil di Odoya, Bologna 2011, pp. 289-318.

5. Si vedano i saggi di Michelguglielmo Torri e di Claudio Landi, in questo volume.

Sul piano economico, l'interruzione dei lavori destinati alla realizzazione di opere infrastrutturali – in corso in Egitto, in Algeria, in Tunisia e in Libia – ha creato una perdita ingente di profitti per le aziende asiatiche che nel Maghreb avevano investito enormi capitali. Contemporaneamente, gli eventi in questione hanno comportato la perdita del lavoro per centinaia di migliaia di lavoratori asiatici immigrati in quelle regioni.

In particolare, ad essere negativamente influenzate a livello economico dalla crisi araba sono state la Cina e la Corea del sud. Negli ultimi cinque anni, infatti, le imprese di stato cinesi si erano aggiudicate i maggiori appalti per la realizzazione di grandi infrastrutture nei paesi del Maghreb. In Algeria, per esempio, le imprese cinesi avevano acquisito un portafoglio di 15 miliardi di dollari per la realizzazione di opere pubbliche, tra cui una ferrovia del valore di 2,1 miliardi di dollari e la costruzione di 55.000 abitazioni finanziate dal governo di Algeri⁶. In Libia, prima dell'attacco della NATO, lavoravano 75 imprese cinesi impegnate nella realizzazione di 50 progetti infrastrutturali del valore di 18,8 miliardi di dollari. Più di 500 società cinesi avevano investito capitali in Egitto per la costruzione di strade, ferrovie e porti, tra cui la costruzione di un porto container a Port Said. L'obiettivo del vecchio regime egiziano, infatti, era stato quello di far sorgere lungo le coste egiziane sei zone economiche speciali, sul modello di quelle già realizzate in Cina⁷. In Tunisia il volume degli investimenti cinesi era inferiore a quello degli altri paesi del Nord Africa; qui, tuttavia, dopo la destituzione del presidente Ben 'Ali, le relazioni tra Pechino e Tunisi sono state riallacciate con rapidità e il governo di Pechino ha offerto sei milioni di dollari per aiuti⁸.

Oltre la Cina, anche la Corea del sud ha subito i contraccolpi economici negativi della crisi araba. Le imprese coreane, infatti, hanno dovuto interrompere i loro progetti di edilizia pubblica e di sviluppo di oleodotti nei paesi nord-africani. Il volume d'affari delle aziende sudcoreane impegnate in Libia nel 2011 era di poco superiore ai 36 miliardi di dollari, mentre le esportazioni di automobili, navi e prodotti dell'industria pesante aveva raggiunto, nel 2010, un valore di 1,4 miliardi di dollari⁹. Gli investimenti coreani in Egitto erano di minore entità rispetto a quelli in Libia, tuttavia, le relazioni di Seul con il

6. *Chinese Investments Come to Africa*, in «BT Business», 5 aprile 2011 (<http://businessstodayegypt.com/news/display/article/artId:69/chinese-investments-come-to-africa/secId:3>).

7. *Idem*.

8. Ministry of Commerce People's Republic of China, *Chinese Government Business Delegation Visit to Tunisia*, 24 aprile 2011 (<http://english.mofcom.gov.cn>).

9. *South Korea trying to get almost 1,400 workers out of Libya*, in «CNN world», 23 febbraio 2011, (<http://articles.cnn.com>).

nuovo governo di transizione egiziano non sono mai state interrotte. Nel corso dei mesi estivi del 2011, si sono perfino rafforzate, tanto che nel mese di luglio, Seul ha espresso interesse a investire nel settore petrolifero e gasifero egiziano un importo di un miliardo di dollari¹⁰.

Alle difficoltà appena ricordate bisogna aggiungere i costi economici e sociali derivanti dalla necessità di evacuare dalle aree coinvolte nella crisi araba i lavoratori immigrati asiatici. Svariate decine di migliaia di lavoratori cinesi, taiwanesi, sud-coreani, bangladeshi, thailandesi e filippini hanno dovuto essere evacuate dall'Africa del nord, in una serie di operazioni che hanno visto in primo piano soprattutto la marina militare cinese (che, in alcune occasioni, si è fatta carico anche di indiani e di taiwanesi). Soltanto i 200 lavoratori della Corea del nord presenti in Libia non hanno avuto la possibilità di abbandonare il paese, per la mancanza di aiuti internazionali, e sono rimasti intrappolati a Tripoli durante i bombardamenti della NATO. È stato formalmente per questo motivo che il governo di Pyongyang non ha riconosciuto il governo transitorio insediatosi a Tripoli¹¹.

1.3. *La crisi dell'euro*

Il terzo evento che ha tenuto in allarme i governi dell'Asia Maior e in particolare quello cinese è stato la crisi dell'euro. A preoccupare gli asiatici non sono stati soltanto gli effetti negativi che la crisi europea ha comportato per le economie asiatiche, quanto le cause della crisi stessa. Le agenzie di stampa cinesi, espressioni delle posizioni del governo di Pechino, non hanno mai avuto dubbi nell'attribuire la crisi dell'euro agli attacchi speculativi e mediatici provenienti dagli Stati Uniti. Si trattava di attacchi che, nelle analisi dell'agenzia di stampa cinese Xinhua, rappresentavano solo la seconda fase – o, se vogliamo, l'altra faccia – di un attacco già in corso contro lo yuan. L'obiettivo degli USA, infatti, sempre secondo Xinhua, sarebbe stato quello di indebolire la fiducia nei confronti delle divise europea e cinese, per riportare gli investitori nell'alveo del dollaro¹².

In proposito, vale la pena ricordare che la Cina non ha un mercato finanziario locale, ragion per cui deve necessariamente investire all'estero i suoi surplus monetari¹³. Nel corso del tempo, in definitiva

10. Ministry of Foreign Affairs, Arab Republic of Egypt, *Alorabi receives Korean Minister of Special Affairs*, 7 luglio 2011 (<http://www.mfa.gov.eg>).

11. *North Korea yet to recognize Libya's rebel NTC*, in «The Korea Times», 30 agosto 2011 (<http://www.koreatimes.co.kr>).

12. *Polonews Report*, vol. 6, 2011, pp. 9-11.

13. François Godement, *Western sovereign debt and China: the great guessing game*, in «European Council on Foreign Relations», 3 marzo 2011, §2, (<http://ecfr.eu/content>

in base ad un semplice calcolo di prudenza economica, i cinesi hanno differenziato i loro acquisti di buoni del tesoro di stati occidentali, operando non solo sul mercato americano (fino a diventare i principali proprietari di buoni del tesoro americani), ma anche su quello europeo (con ingenti acquisti di buoni del tesoro in euro). Non è poi un mistero che, almeno dal G20 dell'aprile 2009, la Cina abbia puntato ad una riforma del sistema monetario, che, per gli scambi internazionali, non facesse più riferimento solo al dollaro americano, ma ad un paniere di monete diverse, fra le quali, ovviamente, vi è l'euro¹⁴. Si è trattato di un complesso di strategie che hanno destato negli USA il comprensibile timore che la Cina si stesse allontanando dall'area del dollaro per abbracciare in maniera crescente quella dell'euro. Di per sé questo non poteva non portare a tensioni fra Washington e Pechino. Tensioni che si sono andate ad aggiungere a quelle provocate dalla questione del rapporto yuan-dollaro (Washington vorrebbe che Pechino desse corso ad un apprezzamento dello yuan, tale da rendere meno competitive le merci cinesi) e al tentativo da parte degli istituti finanziari di Washington e di New York, in corso oramai da anni, di forzare Pechino a deregolamentare il settore finanziario, facilitando la scalata dei mercati cinesi da parte del capitale americano¹⁵.

In questa situazione di crescenti tensioni fra USA e Cina (tensioni che, però, come vedremo più avanti, non possono superare limiti ben precisi), nel 2011 la strategia statunitense si è tradotta, sempre secondo la stampa cinese, nella continuazione di un'opera di delegittimazione del governo di Pechino, basata sui ripetuti allarmi sia sull'incapacità dei governi locali cinesi di far fronte ai loro debiti sia sull'imminente scoppio di una bolla immobiliare, destinata a ripercuotersi negativamente sul mondo finanziario internazionale¹⁶. Come

t/entry/commentary_western_sovereign_debt_and_china_the_great_guessing_game).

14. *China presses G20 reform plans* in «BBC News», 24 marzo 2009 (<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/7961106.stm>).

15. Ad es., Nicola Mocchi, *Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi (a cura di), *Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia*, Emil di Odoya, Bologna 2011, p. 40.

16. È sufficiente, fra gli altri, leggere i titoli allarmistici dell'aprile del 2011 del «New York Times» o del giugno del 2011 del «Wall Street Journal» per avere un'idea del clamore mediatico che è stato attribuito alla bolla cinese. Si vedano, ad es., *China's Scary Housing Bubble*, in «The New York Times» 14 aprile 2011, (<http://www.nytimes.com>); *Real Estate News: Property Bubble in China Deflating*, in «The Wall Street Journal» 9 giugno 2011 (<http://blogs.wsj.com>); *The Great Property Bubble of China May Be Popping*, ivi (<http://online.wsj.com>). Tutto ciò accadeva nonostante che le analisi dell'«Economist Intelligence Unit» dell'aprile 2011 – su un gruppo di città cinesi fra quelle che sono cresciute maggiormente e più rapidamente – avessero appurato che il timore della bolla era del tutto infondato, poiché i tassi di crescita dell'economia cinese e della popolazione erano in linea con l'aumento dell'offerta di abitazioni. *Building Rome in a day: The sustainability of China's housing*

ricordato da Francesca Congiu, nel saggio dedicato alla Cina in questo volume, i governi locali cinesi si sono effettivamente indebitati in seguito agli investimenti operati nel settore immobiliare e, effettivamente, a causa della crisi economica e del rallentamento delle vendite di abitazioni, non sono riusciti a restituire nei tempi prefissati le somme investite. Tuttavia, la capacità del governo centrale di far fronte a tali debiti, per quanto ingenti essi siano, non è in discussione. Gli allarmi fatti suonare con tanta insistenza e con tanta continuità dai media americani non hanno quindi una giustificazione concreta e, come alcuni abbassamenti di rating amministrati sempre nel 2011 dalle agenzie americane nei confronti dei debiti sovrani europei, sembrano parte della strategia ipotizzata dai giornali cinesi, volta a indurre gli investitori a rifluire nell'area del dollaro. In questa prospettiva non sembra casuale – e soprattutto non è sembrata casuale ai media cinesi – che le agenzie di rating statunitensi, mentre conducevano un attacco sistematico nei confronti di una buona parte dei paesi europei, abbiano incominciato a segnalare a partire dal mese di aprile la possibilità di abbassare anche l'indice della Cina¹⁷.

La stessa strategia anti cinese era visibile anche nella proposta dell'amministrazione americana, su cui torneremo più avanti, di rilanciare la creazione di una nuova piattaforma commerciale, la TTP (Trans-pacific partnership), volta a riunire i paesi frontalieri del Pacifico in un accordo di libero scambio, ad esclusione però della Cina.

Non è qui la sede in cui analizzare le conseguenze per l'Europa sia del pericolo d'insolubilità, sia della scarsa capacità e ancor più scarsa unità dimostrate dalla leadership europea nel far fronte alla crisi. Ai nostri fini è sufficiente sottolineare che l'uno e l'altro fattore hanno comportato conseguenze negative per i paesi asiatici, sia dal punto di vista politico sia da quello economico.

Sul piano economico si è verificata una forte riduzione delle ingenti importazioni di manufatti asiatici in Europa, in particolare di quelle cinesi¹⁸. Inoltre, l'indebolimento dell'euro e la crisi economica della UE erano destinati a ripercuotersi in modo catastrofico sull'economia cinese. Infatti, per quanto, i dati non siano sostenuti da fonti

boom, in «Economist Intelligence Unit» 6 aprile 2011, (http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=china_realestate_wp).

17. *China yuan debt downgrade likely: Fitch Ratings*, in «The Economic Times», 31 agosto 2011 (<http://economictimes.indiatimes.com>).

18. Per avere un'idea dell'importanza dell'interscambio Cina-UE, si consideri, per esempio, che dall'ottobre del 2010 al marzo del 2011, le imprese cinesi avevano sottoscritto contratti di forniture in Europa per 64 miliardi di dollari, più della metà del totale degli investimenti e dei flussi commerciali che arrivavano nel continente europeo fin dal 2008. François Godement, Jonas Parello-Plesner e Alice Richard, *The scramble for Europe*, Policy Brief, in «European Council on Foreign Relations», luglio 2011, p. 4 (http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR37_Scramble_For_Europe_AW_v4.pdf).

ufficiali, si stima che nel 2011 la Cina detenesse il 25% delle sue riserve in euro e, ancora, che il 30% degli investimenti cinesi fossero approdati in Portogallo, Grecia, Italia e Spagna e un ulteriore 10% nei paesi dell'Europa Centrale e dell'Est¹⁹.

Vero è che, nonostante la gravità della crisi, nel 2011 il volume di scambi tra la Cina e la Germania (che è poi il principale partner commerciale della Cina) ha superato quello tra la Germania e gli Stati Uniti²⁰. Non è un caso che il XII piano quinquennale, inaugurato dal governo di Pechino nel 2011, prevedesse, fra l'altro, una quota di 2,8 miliardi di dollari per il rafforzamento delle joint-venture tedesche-cinesi, impegnate nella ricerca e nello sviluppo di nuove tecnologie. In questo contesto, il governo di Angela Merkel prevedeva che l'interscambio commerciale tra Berlino e Pechino passasse dai 130 miliardi di dollari nel 2010 ai 200 miliardi di dollari nel 2015²¹.

I rapporti in questione sono una chiara indicazione dell'interesse reciproco della Germania e della Cina nella ricerca di una soluzione alla fragilità politica e finanziaria dell'Europa. Tuttavia, nel 2011, questo interesse comune non ha portato né alla formulazione né, tanto meno, all'attuazione di una chiara ed incisiva strategia, volta a superare la crisi. In effetti, le risposte che la Cina e l'Europa hanno offerto non sono state né chiare né concrete. Ciò che è apparso evidente è che la Cina ha rafforzato la sua agenzia di rating, «Dagong», per tentare di sottrarsi ai tentativi di condizionamento delle omologhe agenzie statunitensi, mentre l'Europa, nel momento in cui chiudiamo questo scritto (31 dicembre 2011), stava ancora discutendo le modalità per creare un fondo «salva stati». D'altra parte, se è vero che i tentativi dei leader della UE di coinvolgere i governi asiatici nel sostegno dei debiti sovrani europei hanno trovato, soprattutto a Pechino, degli interlocutori attenti, è anche vero che qualsiasi azione concreta è stata impedita dallo scetticismo sulle capacità dei paesi della UE di agire unitariamente, in modo da dare garanzie serie sulla restituzione di eventuali investimenti²². La situazione era complicata dal fatto che

19. I dati relativi alle riserve in valuta estera della Cina non vengono pubblicati poiché sono considerati da Pechino segreti di Stato. Per cui si può soltanto ipotizzare il volume di riserve detenute dalla Cina estrapolando i dati dei singoli paesi europei che, in ogni caso, non sono affidabili. François Godement, *The euro crisis as seen from China*, in «European Council on Foreign Relations», 1° agosto 2011 (http://ecfr.eu/content/entry/commentary_the_euro_crisis_as_seen_from_china).

20. *Wen's visit to Germany promotes bilateral relations*, in «The People's Daily», 28 giugno 2011, § 6 (<http://english.peopledaily.com.cn>).

21. *China-Germany trade: Wen meets Merkel in Berlin*, in «BBC news», 28 giugno 2011 (<http://www.bbc.co.uk>).

22. Al fine di valutare la possibilità di intervenire a sostegno dell'euro, nel giugno del 2011, c'è stata la missione del primo ministro cinese Wen Jiabao che ha incontrato la cancelliera tedesca Angela Merkel. *China, Germany enhance bilateral relations*, in «Xin-

alcuni stati europei apparivano preoccupati di fronte alla prospettiva che soprattutto il rapporto con Pechino spianasse la strada ad una politica di acquisti massicci e a basso prezzo di importanti asset europei (porti container, hub logistici, aeroporti o imprese ad alto valore tecnologico)²³. Come se non bastasse, ai dubbi di molti europei sul ruolo salvifico della Cina, si contrapponevano i «molti dubbi e controversie nell'ambito della sfera pubblica cinese» sulle implicazioni economiche e politiche del rapporto con l'Europa²⁴. Per il momento, quindi, le buone intenzioni manifestate soprattutto dalla Germania e dalla Cina di stabilire un forte rapporto economico euro-asiatico, tale da far fronte alla crisi sono rimaste appunto buone intenzioni²⁵.

2. *Gli sviluppi di lungo periodo*

Complessivamente, le tre crisi che abbiamo brevemente ripercorso hanno comportato, almeno limitatamente al 2011, un impatto che è stato più forte a livello di timori e di aspettative che di conseguenze concrete. Vero è che, se l'euro dovesse collassare e l'economia europea implodere, le conseguenze sarebbero catastrofiche anche per il resto del mondo, Asia Maior compresa. Ma, in definitiva, per tutto il 2011, le vicende dell'Asia Maior hanno continuato ad essere determinate in misura prevalente dalle interazioni fra tre paesi – USA, Cina e India – e dalle strategie da essi messe in atto. Da questo punto di vista, la triplice catastrofe giapponese, la «primavera araba» e la crisi dell'euro sono variabili importanti, di cui si è dovuto tenere conto, ma sono anche variabili contingenti. In definitiva, le strategie perseguite da Washington, da Pechino e da Delhi sullo scacchiere asiatico hanno motivazioni di fondo non contingenti e sono volte, nel caso degli USA, a mantenere o rilanciare il proprio potere in Asia e, nel caso di Cina e India, ad aumentare il proprio. Nel misurarsi in questa lotta per il predominio in Asia, gli USA possono contare sul fatto che continuino ad essere la nazione più potente della terra, con l'economia

huanet» 29 giugno 2011, (<http://news.xinhuanet.com>). Sempre in quest'ottica, vanno considerate anche le visite che la Merkel ha fatto durante l'estate in India e a Singapore. *Angela Merkel in India for joint cabinet meet*, in «The Indian Times» 31 maggio 2011 (<http://articles.timesofindia.indiatimes.com>); *PM Lee says Singapore must study nuclear option*, in «Channel News Asia», 1° giugno 2011 (www.channelnewsasia.com).

23. François Godement, *China plays hard ball*, in «European Council on Foreign Relations», 20 settembre 2011 (http://ecfr.eu/content/entry/commentary_china_plays_hard_ball).

24. Mario Telò, *The Euro crisis and the role of China: three approaches*, in «Green», 2 novembre 2011 (<http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/green/viewsontheeu/thebigview/november2>), § 2.

25. The People's Bank of China, *Intensified dialogue on financial stability between the People's Bank of China and the Deutsche Bundesbank*, 11 luglio 2011.

più sviluppata e le forze armate di gran lunga più potenti del globo e della storia. Tuttavia questo potere appare minato da un declino economico di lungo periodo, che, necessariamente, non potrà non ripercuotersi sul potere complessivo della superpotenza americana e sulla sua capacità di intervenire a livello mondiale. Le cause e le radici di questo declino (queste ultime con una componente asiatica di non scarsa rilevanza) sono state analizzate – fra gli altri – da uno degli autori del presente scritto nella premessa ad *Asia Maior 2009*, a cui si rimanda per ogni ulteriore approfondimento²⁶. Qui, a conferma di quanto allora argomentato e per riassumere l'aspetto del problema più rilevante per il discorso che stiamo facendo, è utile citare le incisive parole del professor Robert Kelly dell'Università sudcoreana di Pusan sul declino degli USA. «Gli Usa – afferma Kelly – stanno flirtando con l'insolvenza nazionale, e questo avrà un impatto drammatico su tutte le loro alleanze». In effetti, ricorda Kelly, gli Stati Uniti «prendono in prestito 40 centesimi per ogni dollaro che spendono; il deficit degli USA è di 1,5 miliardi di dollari [...]; il debito complessivo è di quasi 10 miliardi di dollari; l'FMI prevede che il rapporto americano debito-PNL supererà il 100% entro la fine del decennio». In questa situazione, la spesa complessiva americana per la sicurezza nazionale supera 1,2 miliardi di dollari; coincide, cioè con la quasi totalità del deficit. Sempre nell'analisi di Kelly, «a meno che i cittadini americani non siano disponibili ad accettare uno standard di vita visibilmente più basso, inclusivo di tagli ingenti nei programmi di welfare, l'onere di mettere in ordine le finanze americane comporterà tagli alla Difesa». «L'“impero” è molto costoso – conclude Kelly –, e presto gli elettori americani saranno costretti a scegliere fra [i tagli alla Difesa] e il welfare: fra i cannoni e il burro»²⁷.

Questa è una situazione da cui gli USA potrebbero uscire solo attraverso un rilancio globale dell'economia che, al momento attuale e data la struttura economica e sociale del paese in questione, è difficile da ipotizzare²⁸. Ma, di nuovo, come insegna la storia degli imperi passati, se anche le cause di declino di fondo non possono essere rimosse, è sempre possibile, attraverso un utilizzo dinamico e innovativo delle (decrecenti) risorse disponibili, se non invertire in maniera permanente il trend verso il declino, quanto meno arrestarlo temporaneamente e, a volte, dare addirittura l'impressione di un'inversione di

26. Michelguglielmo Torri, *Declino e continuità dell'egemonia americana in Asia*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mucci, *L'Asia di Obama e della crisi economica globale*, Guerini, Milano 2010, pp. 9-31.

27. Robert Kelly, *American constraints on the US-South Korea alliance*, in «East Asia Forum», 8 novembre 2011 (<http://www.eastasiaforum.org/2011/11/08/american-constraints-on-the-us-south-korea-alliance>).

28. Torri, *Declino e continuità dell'egemonia americana cit.*, passim.

tendenza. È in questa prospettiva che può essere letta sia la «guerra al terrore» scatenata da George W. Bush dopo l'11 settembre 2001, sia – cosa su cui ritorneremo più avanti – il rinnovato attivismo dell'amministrazione Obama in Asia.

Se gli USA sono avviati sulla strada del declino, gli altri due protagonisti delle vicende asiatiche, Cina e India, stanno percorrendo la strada opposta. Entrambe sono potenze caratterizzate da un processo di rapida ascesa economica, anche se più rapido e da un tempo più lungo (dagli anni Settanta del '900) nel caso della Cina e più lento e da un tempo più breve (dagli anni Ottanta del '900) nel caso dell'India. Entrambi i giganti asiatici si trovano di fronte a problemi di politica interna e di politica estera che presentano forti analogie. Sia in Cina sia in India, la crescita economica accelerata ha provocato l'aumento delle diseguaglianze e l'emergere di tensioni sociali più o meno forti; sia la Cina sia l'India hanno impostato con sempre più decisione la propria politica estera sulla ricerca di fonti energetiche e sulla protezione delle vie terrestri e marittime attraverso cui fluiscono tali fonti energetiche²⁹. Ovviamente, l'analogia nelle situazioni e negli obiettivi in politica estera dei due giganti asiatici è lungi dal garantire un rapporto armonioso fra i Pechino e Delhi. I tentativi di coordinare la ricerca e lo sfruttamento delle fonti energetiche sullo scacchiere afro-asiatico – tentativi che pure ci sono stati – non hanno dato frutti. A parte una serie di prese di posizioni comuni nell'ambito del WTO (World Trade Organization), che hanno visto Cina e India agire congiuntamente come leader dei paesi in via di sviluppo in contrapposizione ai paesi sviluppati, Pechino e Delhi si sono trovati su fronti contrapposti.

All'origine di questa contrapposizione non c'è soltanto la reciproca concorrenza nella ricerca delle fonti energetiche, ma, soprattutto, gli strascichi non risolti della guerra sino-indiana del 1962. Senza entrare nel dettaglio, qui basterà ricordare che la breve guerra in questione, che si conclude con l'umiliazione dell'India da parte della Cina, continua ad essere vista in India – dall'opinione pubblica, dai circoli militari e dai politici – come un'aggressione proditoria e immotivata. Questa convinzione – anche se non trova conforto negli studi sull'argomento, almeno in quelli condotti facendo riferimento più ai fatti e ai documenti che ai pregiudizi – è all'origine del sospetto e del timore con cui Delhi osserva ogni mossa di Pechino. Il fatto che la guerra del 1962 abbia lasciato irrisolta la principale causa del contendere fra Cina e India – cioè la delimitazione sul terreno, accettata da entrambe le parti, del confine che divide i due paesi – ha continuato a complicare i rapporti fra Pechino e Delhi da allora ad oggi.

29. Per un approfondimento di questi temi, si rimanda ai saggi su Cina e India comparsi negli ultimi anni nei precedenti volumi di «Asia Maior».

Ripercorre i complicati rapporti fra USA, Cina ed India, anche se solo limitatamente al 2011, sarebbe un compito troppo complesso – e richiederebbe uno spazio troppo ampio – per essere svolto con una qualche completezza in questa introduzione. Qui di seguito, quindi, ci limiteremo a focalizzare la nostra attenzione su una parte del problema: il «ritorno» degli USA in Asia e i rapporti fra Washington e Pechino. Si tratta di una decisione giustificata anche dal fatto che un altro lato della questione – i rapporti fra Delhi e Pechino – è analizzata nelle sezioni conclusive del saggio sull'India, in questo volume.

2.1. *Il rapporto USA-Cina: MAD (mutually assured destruction) a livello economico?*

Nella situazione sopra ricordata di relativo declino degli USA e di ascesa della Cina e dell'India, negli ultimi anni la politica estera americana è stata condizionata in maniera crescente dalla necessità di far sì che la crescita di potenza dei due giganti asiatici non sconvolgesse gli esistenti equilibri geo-politici mondiali, equilibri dominati dalla superpotenza americana. La politica che ne è risultato ha avuto come punto di riferimento principale la necessità di condizionare la Cina, vista non a torto come l'antagonista di gran lunga più pericoloso, a causa della maggiore dinamicità economica. A tale politica sono stati in definitiva subordinati i rapporti con tutti gli altri stati dell'Asia Orientale e Meridionale, India compresa. Si è trattata di una subordinazione non nel senso che i rapporti con tali stati siano stati trascurati, ma nel senso che uno degli obiettivi chiave della loro gestione da parte di Washington è stato di utilizzarli appunto per condizionare la Cina.

A partire dall'inizio del secolo, la politica americana nei confronti della Cina è sembrata oscillare costantemente fra il «coinvolgimento» (*engagement*) e il «contenimento» (*containment*), cioè fra un atteggiamento amichevole, che descriveva la Cina come un'«azionista responsabile» (*responsible stakeholder*) dell'ordine internazionale, e fra un'attitudine di diffidenza e di ostilità, che si rifaceva ad una visione della Cina come potenzialmente pericolosa e, di conseguenza, da controllare da vicino attraverso una serie di strumenti politici, diplomatici, ma anche, in caso di necessità, militari.

In realtà, al di là di tali oscillazioni, la politica cinese degli USA è stata improntata dalla costruzione di un rapporto MAD a livello economico. MAD, come si ricorderà, è un acronimo usato nella guerra fredda, che sta per *Mutually Assured Destruction* e che faceva riferimento all'equilibrio del terrore garantito fra USA e URSS dal fatto che l'inizio di una guerra atomica avrebbe necessariamente comportato la sicura distruzione di entrambi i contendenti. È il MAD, quindi, che secondo molti storici e analisti ha fatto sì che la guerra fredda non

degenerasse, dando l'avvio alla terza guerra mondiale e alla possibile estinzione del genere umano. Il MAD economico venuto in essere fra USA e Cina garantisce una situazione di equilibrio analoga, dato che, nel corso degli ultimi decenni, l'integrazione a livello economico fra i due paesi è diventata talmente estesa e profonda che, difficilmente, uno dei due partner potrebbe sopravvivere – economicamente parlando – al collasso dell'altro. In particolare, mentre la Cina è diventata il maggior proprietario di buoni del tesoro USA, le società americane hanno massicciamente delocalizzato le loro attività economiche in Cina.

Questa situazione è a volte descritta come tale da garantire una capacità di ricatto da parte di Pechino nei confronti di Washington; ma così non è. Vero è che Pechino ha in mano gli strumenti per distruggere l'economia americana, ma la distruzione dell'economia USA devasterebbe anche l'economia della Cina.

Secondo Ashley Tellis – che non è solo un rispettato analista di geopolitica ma, cosa più importante, è stato uno dei più ascoltati consiglieri dell'amministrazione di George W. Bush per la politica asiatica degli USA – il venire in essere di una situazione MAD a livello economico fra USA e Cina non si è verificata per caso, in base all'operare inaspettato e misterioso della «mano nascosta» del mercato, ma è stata scientemente perseguita da Washington proprio al fine di immobilizzare la Cina³⁰. È, questa, una tesi che effettivamente trova conferma nel fatto che la decisione di integrare il gigante asiatico nel mercato capitalistico globale – ciò che, in definitiva, ha poi reso possibile la straordinaria ascesa economica della Cina – è stata presa a Washington.

Ciò detto, ragionando per analogia con la situazione prevalente all'epoca della guerra fredda, è chiaro che la situazione di MAD economico che lega USA e Cina non significa che il conflitto sia diventato impossibile; significa solo che esso si svolge entro parametri che prevengono una reazione a catena, tale da portare alla distruzione totale di entrambi i contendenti. Da un certo punto di vista, il MAD, lungi dal garantire la pace, rende possibile – anzi inevitabile – la guerra, sia pure, appunto, una guerra che non degeneri nella distruzione totale né di entrambe le parti né, in definitiva, di una sola, ma che, alla fine (come è avvenuto nel caso della guerra fredda) è destinata a concludersi con la vittoria di uno dei due contendenti e con la sconfitta dell'altro. Il MAD economico, quindi, ha delimitato il campo di battaglia, ha stabilito le regole a cui i contendenti devono necessariamente attenersi (pena la propria distruzione, oltre a quella dell'avversario) e, da ultimo ma non per importanza, ha dato il via allo scontro. Uno scontro in cui molte mosse non sono ammesse, ma che, non per questo, cessa

30. Ashley Tellis, *Out-bound: contextualizing and embedding China's return to global prominence*, conferenza tenuta nell'ambito della scuola estiva «TOAsia», Università di Torino, 30 giugno 2011.

di essere uno scontro decisivo. Uno scontro che, come abbiamo visto discutendo della crisi dell'euro, è attualmente in pieno svolgimento.

2.2. *Gli USA in Asia: dall'Iraq (e dall'Afghanistan) al Mar Cinese Meridionale*

Le apparenti oscillazioni della politica estera americana nei confronti della Cina sono quindi giustificate da questo quadro di riferimento e sono riconducibili semplicemente al bisogno di utilizzare contro l'avversario gli strumenti più efficaci in una determinata congiuntura politico-economica. Senza stare a ripercorrere la politica cinese di Washington, in questa sede e per i fini che ci siamo proposti è sufficiente soffermarsi sugli avvenimenti che hanno caratterizzato il 2011. In questa prospettiva, è bene incominciare facendo riferimento alla politica complessiva degli USA in Asia; questa è apparsa caratterizzata dal ridispiegamento del potere americano che, con una vistosa eccezione, ha comportato la graduale ritirata dall'Asia Occidentale e Centrale e un ritorno in forze nell'Asia Orientale.

In effetti, gli USA si stanno ritirando più o meno velocemente e più o meno completamente non solo dall'Iraq (evacuato dalle ultime truppe americane il 18 dicembre 2011), ma anche dai paesi dell'Asia Centrale e, in prospettiva, dal Pakistan e dall'Afghanistan (che dovrebbe essere lasciato nel 2014). L'unica cospicua eccezione al ripiegamento americano nel quadrante centro-occidentale dell'Asia è rappresentata dal pronunciato aumento di pressione nei confronti dell'Iran. Quest'ultima è una decisione che, come del resto l'intera politica estera iraniana degli USA, almeno a partire dall'11 settembre 2001, non trova nessuna giustificazione nel razionale perseguimento degli interessi americani nell'area (che, se mai, avrebbero comportato il coinvolgimento dell'Iran contro due comuni nemici: i talibani afgani e l'Iraq di Saddam Hussein), ma, se mai nelle disfunzioni della politica americana ben spiegate da John J. Mearsheimer e Stephen M. Walt³¹. Nonostante l'eccezione in questione, lo spostamento dell'attenzione e delle risorse americane dall'Asia Occidentale e Centrale (ma anche dall'Europa) all'Asia Orientale o, se vogliamo, all'Asia-Pacifico, è evidente. È in questa prospettiva che bisogna inquadrare la rinnovata attenzione degli USA per il Mar Cinese Meridionale. Quest'ultima è una zona ricca di risorse ittiche, in cui, a quanto pare, sono inoltre presenti ingenti giacimenti di petrolio e di metano e dove, infine, passano una serie di rotte strategiche che congiungono la Cina e il Giappone ai campi petroliferi del Medio Oriente. Da diversi anni a

31. John J. Mearsheimer e Stephen M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, Farrar, Straus and Giroux, New York 2007, *passim*.

questa parte, la Cina, in base a ragioni storiche, rivendica la propria «indiscutibile» sovranità su gran parte di questo mare e sugli arcipelaghi in esso presenti. Questi ultimi sono per la maggior parte disabitati, formati da scogli o da distese sabbiose; sotto di essi, però, si estendono i depositi petroliferi e metaniferi che rendono così appetibile il Mar Cinese Meridionale.

Indubbiamente, le ragioni storiche rivendicate dalla Cina esistono: per secoli il Mar Cinese Meridionale è stato parte della sfera d'influenza dell'impero cinese e sotto la sua alta sovranità. Tali ragioni, però, non hanno nessun fondamento giuridico nel diritto internazionale che, oggigiorno, regola i rapporti fra gli stati. Il che, ovviamente, ha incoraggiato gli altri stati rivieraschi – Brunei, Malaysia, Taiwan, ma soprattutto Vietnam e Filippine – a resistere alle pretese cinesi, rivendicando i propri diritti sul Mar Cinese Meridionale (che i filippini hanno ribattezzato Mare Filippino Occidentale³²). Ne è seguita una partita in cui la Cina ha utilizzato una molteplicità di mezzi per imporre le proprie pretese nei confronti degli altri stati rivieraschi: tali mezzi sono andati dalle pressioni politiche ed economiche a quelle militari. Così, ad esempio, ci sono stati veri e propri scontri militari fra il Vietnam e la Cina prima nel 1974 sulle isole Paracel e poi nel 1988 sulle isole Spratly.

Ovviamente la Cina è più potente non solo di qualsiasi altro stato rivierasco, ma di tutti gli altri stati rivieraschi messi insieme, ciò che sembrava spianare la strada alle ambizioni egemoniche di Pechino. Le cose, però, non si sono rivelate così semplici per la Cina, dato che gli altri stati rivieraschi hanno ottenuto l'appoggio di un certo numero di altri paesi, esterni al Mar Cinese Meridionale, ma interessati a partecipare allo sfruttamento delle sue risorse e preoccupati di un controllo militare esclusivo di quel mare da parte della Cina. Di conseguenza, Singapore, Giappone e India hanno incominciato ad ingerirsi nel contenzioso aperto sulla sovranità del Mar Cinese Meridionale. Si è trattata di un'ingerenza a cui Pechino ha reagito ricorrendo ad un ventaglio di contro strategie che sono andate dalle minacce nei confronti degli stati esterni all'area, alle intimidazioni contro le navi di tali stati, in navigazione in aree giudicate sensibile del Mar Cinese Meridionale, alla minaccia di por termine alle attività in Cina delle compagnie petrolifere intenzionate a cooperare con i paesi dell'ASEAN nello sfruttamento delle risorse del Mar Cinese Meridionale³³.

32. Peter Symonds, *Obama forces discussion at Bali summit on South China Sea*, in «World Socialist Web Site», 21 novembre 2011 (<http://www.wsws.org/articles/2011/nov2011/bali-n21.shtml>), § 6.

33. Ad es. *China confronts Indian navy vessel*, in «Financial Times», 31 agosto 2011; *Tensions flare over oil in South China Sea*, in «Financial Times», 16 ottobre 2011; *China*

Questa situazione, già di per sé notevolmente tesa, è stata complicata a partire dal 2010 dalla comparsa gli Stati Uniti, che, nel quadrante in questione, hanno incominciato a mostrare un presenzialismo e un attivismo crescenti. La mossa di apertura da parte di Washington si è avuta in occasione di una riunione sulla sicurezza regionale in Asia, tenutasi a Hanoi nel luglio 2010, durante la quale è stata discussa la questione del Mar Cinese Meridionale. In quell'occasione il neo segretario di stato americano, Hillary Clinton, ha dichiarato che, per quanto gli USA fossero neutrali sulla questione della sovranità delle isole del Mar Cinese Meridionale, essi erano interessati a mantenere la libertà di navigazione nell'area e disposti a facilitare una soluzione del contenzioso aperto sul Mar Cinese Meridionale e sulle sue isole, promuovendo trattative multilaterali.

Questa presa di posizione, apparentemente cauta e ragionevole, era in realtà lungi da essere tale. In particolare, essa segnalava l'allinearsi di Washington sulle posizioni dei paesi dell'area, in conflitto con la Cina. In primo luogo, infatti, l'appello alla libertà di navigazione era una critica alle intimidazioni ad opera della Cina soprattutto nei confronti di navi vietnamite. In secondo luogo, gli USA, dichiarandosi a favore di trattative multilaterali, prendevano posizione contro la volontà di Pechino di condurre trattative bilaterali con i singoli stati della regione (ciò che metteva la Cina, di gran lunga il singolo stato più potente della regione, in una posizione di forza nei confronti dei suoi interlocutori)³⁴. Non stupisce quindi la reazione ostile della Cina alle dichiarazioni della Clinton. Solo in un secondo tempo, attraverso la testimonianza di funzionari presenti a quello che era un incontro a porte chiuse, sarebbe trapelato che Yang Jiechi, il ministro degli Esteri cinesi, aveva reagito alle dichiarazioni del suo omologo americano abbandonando, infuriato, la riunione³⁵. Ma, in ogni caso, subito dopo l'incontro, un comunicato del ministero degli Esteri cinese aveva definito l'intervento della Clinton come «un attacco» e aveva reso pubblica l'affermazione di Yang Jiechi, secondo cui l'intervento del segretario di stato americano era destinato a «peggiorare le cose e [a] renderle più difficili da risolvere»³⁶.

In effetti, le dichiarazioni della Clinton segnalavano se non una soluzione di continuità con la politica cinese della precedente amministrazione americana (fin lì seguita anche dall'amministrazio-

urges Vietnam, India to pursue peaceful actions, in «ChinaDaily», 21 ottobre 2011; *Asia Pushes Back Against China*, in «Wall Street Journal», 19 novembre 2011.

34. *Offering to Aid Talks, U.S. Challenges China on Disputed Islands*, in «The New York Times», 23 luglio 2003; *Clinton angers Beijing*, in «Manila Standard Today», 29 luglio 2010.

35. *Obama and Asian Leaders Confront China's Premier*, in «The New York Times», 19 novembre 2011, § 6.

36. *Clinton angers Beijing* cit.

ne Clinton), quanto meno una vistosa oscillazione nel movimento pendolare ormai tipico di tale politica dalla fase di «engagement» a quella di «containment». Un altro aspetto di tale oscillazione era stato il contemporaneo aumento di aiuti militari a Singapore, al Vietnam e alle Filippine, cioè tutti stati ostili alla Cina³⁷. Tuttavia era anche chiaro che soprattutto i paesi più esposti ad eventuali ritorsioni cinesi – in particolare Vietnam e Filippine – non si fidavano appieno della capacità degli USA di sostenerli a fondo nel loro contenzioso con la Cina. Questo per la semplice ragione che il declino economico della superpotenza americana era ben percepibile e, secondo la linea di ragionamento che abbiamo sopra esemplificato riportando le valutazioni di Robert Kelly, i paesi asiatici temevano che la crisi avrebbe imposto a Washington una drastica riduzione delle spese militari. Naturalmente, ciò avrebbe limitato la capacità d'intervento degli USA nel Sud-est asiatico. In effetti, già all'inizio del 2011, in seguito alle dichiarazioni fatte da fonti del Pentagono e dallo stesso segretario della Difesa, era diventato chiaro che le spese militari americane sarebbero state ridotte in maniera drastica³⁸. Sintomaticamente, nel corso dell'anno, negli stessi USA erano state espresse preoccupazioni, ad esempio da parte del congressista repubblicano J. Randy Forbes, sul fatto che i tagli previsti avrebbero messo in pericolo il ruolo americano in Asia³⁹.

In questa situazione, Barack Obama ha voluto riaffermare in modo tale che nessun dubbio fosse più possibile per amici ed avversari (sia in Asia sia negli USA) che la nuova politica asiatica formulata dalla sua amministrazione ed incentrata sul quadrante orientale e sud-orientale dell'Asia non avrebbe subito variazioni. Anzi, il presidente americano ha voluto esplicitare che tale politica era divenuta l'asse portante della strategia americana a livello mondiale (un fatto che, automaticamente, comportava un declassamento dell'importanza della UE nella scala di priorità dell'amministrazione Obama).

37. Symonds, *Obama forces discussion at Bali* cit., § 4.

38. *Pentagon Seeks Biggest Military Cuts Since Before 9/11*, in «The New York Times», 6 gennaio 2011; *Defense secretary announces billions in budget cuts*, in «CNN Politics», 6 gennaio 2011 (http://articles.cnn.com/2011-01-06/politics/pentagon.budget.cuts_1_defense-budget-gates-plan-defense-secretary-robert-gates?_s=PM:POLITICS); *Pentagon warns on big defense cuts*, in «Reuters», 13 aprile 2011 (<http://www.reuters.com/article/2011/04/14/us-usa-budget-pentagon-idUSTRE73C6XG20110414>).

39. J. Randy Forbes, *Defence Cuts Imperil US Asia Role*, in «The Diplomat», 26 ottobre 2011 (<http://the-diplomat.com/2011/10/26/defence-cuts-imperil-us-asia-role>).

3. *Obama l'Asiatico: da Honolulu a Canberra*

Questo disvelamento delle nuove priorità americane in politica estera è stato attuato nel corso del novembre 2011, in una serie di incontri internazionali che, significativamente, hanno designato una sorta di percorso a tappe verso l'Asia, iniziato nelle Hawaii (cioè lo stato USA al centro del Pacifico), continuato in Australia e terminato in Indonesia.

A Honolulu, Obama ha fatto da ospite alla riunione dei rappresentanti dell'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), un forum che raccoglie 21 economie di paesi che si affacciano sul Pacifico⁴⁰. In questa occasione, il 13 novembre, il presidente americano ha rilanciato l'idea di una zona di libero scambio, la TPP (Trans Pacific Partnership), da finalizzarsi nel corso del 2012.

Originariamente, la TPP aveva preso le mosse da un accordo firmato il 3 giugno 2005 da Singapore, Brunei, Nuova Zelanda e Cile⁴¹. Negli anni successivi, l'interesse per l'iniziativa si era esteso ad una serie di altri stati; in particolare la nuova amministrazione Obama si era fatta carico di promuovere l'allargamento della TPP fin dal summit APEC del 2010. In quell'occasione, in effetti su impulso di Barack Obama, era stato preso l'impegno di massima di concludere il negoziato per l'allargamento della TPP in occasione del summit APEC del 2011. A Honolulu, l'impegno preso non è stato totalmente onorato, ma il negoziato è stato rilanciato con vigore, portando al coinvolgimento non solo delle quattro nazioni fondatrici e degli USA, ma anche del Perù, del Vietnam, della Malaysia e dell'Australia, mentre il Giappone dichiarava il proprio interesse a prendere parte alle trattative⁴².

Sintomaticamente, da questo progetto – che se portato a compimento comporterebbe la creazione di una delle più importanti aree di libero scambio al mondo, destinata a rilanciare l'economia dei paesi membri, ad incominciare da quella americana – è stata esclusa la

40. Si tratta, procedendo grosso modo in senso orario, di Stati Uniti, Canada, Messico, Perù, Cile, Nuova Zelanda, Papua Nuova Guinea, Australia, Indonesia, Singapore, Thailandia, Malaysia, Brunei, Vietnam, Filippine, Repubblica Popolare Cinese, Repubblica di Cina (Taiwan), Hong Kong, Giappone, Corea del Sud e Russia. Complessivamente l'APEC comprende il 40% della popolazione mondiale e il 44% del commercio globale.

41. The Organization of the American States' Foreign Trade Information System, *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (P4) Chile-Brunei Darussalam-New Zealand-Singapore* (http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_Asia/CHL_Asia_e.ASP).

42. *Obama focuses on Asia-Pacific during Hawaii summit*, in «Daily News» (New York), 12 novembre 2011 (http://articles.nydailynews.com/2011-11-12/news/30392411_1_ap-ec-asia-pacific-trade-zone); *Obama outlines pan-Pacific trade plan at Apec summit*, in «BBC News», 13 novembre 2011 (<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-15704358>). Per una serie di notizie sull'andamento della trattativa fra i vari paesi e sugli ostacoli di natura economica alla sua conclusione si rimanda agli articoli raccolti in AFTINET (Australia Fair Trade & Investment Network), *Trans Pacific Trade Agreement* (<http://aftinet.org.au/cms/trans-pacific-partnership-agreement/trans-pacific-partnership-agreement>).

Cina. Un fatto questo che non ha mancato di destare l'irritazione di Pechino e che è stato motivato in un secondo tempo con l'asserzione che la TTP è un accordo fra nazioni che si conformano ad «ordine basato sulle regole» (*rules-based order*). Tali regole sono quelle del libero mercato e della democrazia, ciò che esclude la Cina, la quale è vista dagli USA come una «dittatura partitica», con un'economia dove lo stato continua ad avere un ruolo determinante. Ovviamente, che tale regola sia stata usata in maniera pretestuosa, è chiaro dal fatto che essa non è stata applicata al Vietnam⁴³.

Dalle Hawaii, il presidente americano si è recato, il 16 novembre, in Australia, dove è stato concluso un accordo che comportava un aumento della presenza militare americana nei pressi di Darwin e un'espansione delle infrastrutture portuali di quella città, al fine di ospitare navi da guerra americane. Anche se la presenza permanente di truppe americane nei pressi di Darwin è, in ultima analisi limitata (si tratta di 2.500 marines), l'intero accordo è significativo dato che, «per quanto sia Canberra che Washington si siano affaticati a dire che gli Stati Uniti non stanno stabilendo una nuova base su territorio australiano, i nuovi spazi [concessi agli USA] hanno tutto l'aspetto di essere appunto quello»⁴⁴. E, per non lasciare nessun dubbio sulla valenza (anti cinese) dell'accordo, l'ambasciatore dell'Australia a Washington, Kim Beazley, dichiarava nel corso di un programma televisivo che la presenza di un maggior numero di truppe americane nel Pacifico avrebbe potuto garantire la soluzione pacifica di eventuali dispute marittime, anche se una piccola nazione «sente di non essere abbastanza forte per potere sostenere la pressione di un'altra»⁴⁵.

Ad essere veramente importante – e rivelatore della nuova politica americana – non è stato però l'accordo militare, bensì il discorso tenuto da Obama di fronte al parlamento australiano il 17 novembre. Un discorso che è stato giustamente definito dal «Financial Times» come una delle più significative dichiarazioni di politica estera della presidenza Obama⁴⁶. In tale discorso, il presidente americano ha indicato come il «più ampio motivo» della sua visita nella regione «i nostri sforzi di promuovere la sicurezza, la prosperità e la dignità umana nell'Asia Pacifico», un decisione che, secondo lo stesso Obama, evidenziava «uno spostamento maggiore» (*a broader shift*) della politica americana [§ 12]⁴⁷.

43. Tanaka Sakai, *Why the New "Emphasis on Asia" in U.S. Policy?*, in «The Asia Pacific Journal», vol. 9, n. 1, 5 dicembre 2011 (<http://japanfocus.org/-Tanaka-Sakai/3655>), § 17.

44. *US shifts policy focus to Asia-Pacific*, in «Financial Times», 15 novembre 2011. Si veda anche: *US to base 2.500 troops in Australia*, *ivi*, 16 novembre 2011.

45. *US to base 2.500 troops* cit.

46. *Obama declares Asia a 'top priority'*, in «Financial Times», 18 novembre 2011.

47. Il testo completo del discorso di Obama di fronte al parlamento di Canberra è

Dopo un decennio in cui abbiamo combattuto due guerre che ci sono costate care, in sangue e denaro – ha detto Obama –, gli Stati Uniti stanno volgendo la nostra attenzione [sic⁴⁸] al vasto potenziale dell'Asia-Pacifico [§ 12].

[...] Il nostro nuovo fuoco sulla regione riflette una verità fondamentale: *gli Stati Uniti sono sempre stati e sempre saranno una nazione del Pacifico* [§ 14]⁴⁹.

[...] In quanto la regione del mondo che cresce più rapidamente – e sede di più di metà dell'economia globale – l'Asia Pacifico è critica per raggiungere la mia priorità più alta: creare posti di lavoro e opportunità per il popolo americano. Con la maggioranza delle potenze nucleari mondiali e circa la metà dell'umanità, l'Asia definirà in larga misura se il secolo in svolgimento sarà segnato da conflitto o da cooperazione, da sofferenze inutili o dal progresso dell'umanità [§ 15].

Come presidente, ho perciò preso una decisione consapevole e strategica: in quanto nazione del Pacifico, gli Stati Uniti giocheranno, nel plasmare questa regione, un ruolo più ampio [di quello finora svolto] e di lungo periodo, sostenendo principi chiave e in stretta partnership con alleati ed amici [§ 16].

A questo punto, il presidente americano è entrato nel vivo della questione:

Sono consapevole – ha detto – che alcuni in questa regione [Asia-Pacifico] hanno dubitato dell'impegno americano di appoggiare questi principi. Quindi fatemi trattare la questione in modo diretto. Nella misura in cui gli USA mettono la nostra [sic] casa fiscale in ordine, stiamo riducendo le nostre spese. E sì, dopo un decennio di crescita straordinaria del nostro bilancio militare – e mentre stiamo ponendo fine senza ripensamenti alla guerra in Iraq e mentre incominciamo a sganciarci dalla guerra in Afghanistan – faremo delle riduzioni nelle spese per la difesa [§ 18].

[...] *qui è ciò che la regione deve sapere*. Mentre poniamo termine alle guerre di oggi, *ho dato ordine al mio team per la sicurezza nazionale di fare della nostra presenza e delle nostre missioni in Asia*

disponibile sul sito del quotidiano «The Australian» (<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/obama-in-australia/obamas-speech-to-parliament/story-fnb0o39u-1226197973237>). Fra parentesi quadre vengono indicati i numeri dei paragrafi. 48. Nel suo discorso, Obama identifica se stesso con gli USA (e viceversa): di qui il suo peculiare uso dei possessivi, che abbiamo ritenuto utile mantenere.

49. Tutti i corsivi sono nostri.

una massima priorità. Di conseguenza, la riduzione nelle spese USA per la Difesa non verranno – ripeto, non verranno – a costo delle spese per l'Asia-Pacifico [§ 19].

Le mie direttive sono chiare. Mentre concepiamo e pianifichiamo le spese per il futuro, metteremo in conto le spese necessarie a mantenere la nostra forte presenza militare in questa regione. *Conserviamo la nostra capacità unica di proiettare [il nostro] potere [militare] e di scoraggiare le minacce alla pace. [...]. Gli Stati Uniti sono una potenza del Pacifico, e siamo qui per rimanerci* [20].

Obama ha poi proseguito annunciando la modernizzazione del dispiegamento difensivo degli USA in Asia, volto a mantenere una «forte presenza» in Giappone e nella penisola di Corea, «rafforzando nel contempo» la presenza degli USA nel Sud-est asiatico. «Il nostro posizionamento sarà più flessibile – ha affermato il presidente americano –, con nuove capacità, per far sì che le nostre forze possano operare più liberamente. E il nostro posizionamento sarà reso più sostenibile, aiutando gli alleati e i partner a costruire le loro capacità mediante più addestramento e più esercitazioni» [§ 21]. Dopo di che Obama ha esplicitato quali erano questi «alleati e partner»: oltre all'Australia, a cui si stava rivolgendo direttamente, in primis il Giappone, «dove la nostra alleanza rimane la chiave di volta della sicurezza regionale»; poi le Filippine, «dove stiamo aumentando le visite navali e l'addestramento; quindi la Corea del sud, «dove l'impegno [americano] alla sicurezza della Repubblica di Corea non vacillerà mai»; poi l'Indonesia, in appoggio alla lotta «contro la pirateria e l'estremismo violento» e la Malaysia «per prevenire la proliferazione [nucleare]»; infine l'India, di cui il presidente americano ha lodato la politica di «guardare a oriente» e il «più ampio ruolo» da essa giocato come potenza asiatica [§§ 23, 24, 25]. Obama ha poi fatto cenno al suo imminente incontro con i leader dell'APEC a Bali, dichiarando: «Insieme, possiamo far fronte alle sfide comuni, quali la proliferazione [nucleare] e la sicurezza marittima, compresa la cooperazione nel Mar Cinese Meridionale» [§ 26].

L'enunciazione di questo vero e proprio programma di accerchiamento della Cina è stato seguito da una dichiarazione d'intenti rivolta espressamente a Pechino:

Nel frattempo [cioè in contemporanea con la realizzazione del programma fin lì delineato], gli Stati Uniti continueranno il nostro sforzo di costruire una relazione di collaborazione con la Cina – ha detto il presidente americano. – Tutte le nostre nazioni [evidentemente quelle sopra nominate] hanno un interesse profondo nel sorgere di una Cina pacifica e prospera; e questa è la ragione per cui gli

Stati Uniti salutano un tale sviluppo. Abbiamo visto che la Cina può essere una partner, dalla riduzione delle tensioni nella penisola coreana alla prevenzione della proliferazione. Cercheremo più opportunità di cooperazione con Pechino, comprese maggiori comunicazioni fra i nostri militari per promuovere la comprensione [reciproca] ed evitare errori di calcolo. Continueremo a fare ciò – ha concluso Obama – sia pure continuando a parlare onestamente a Pechino dell'importanza di appoggiare le norme internazionali e di rispettare i diritti umani universali del popolo cinese» [§ 27].

4. *Obama l'Asiatico: la battaglia di Bali*

A due giorni dall'esplicitazione della nuova politica asiatica degli USA a Canberra, mentre Hillary Clinton era impegnata nel rafforzamento dei rapporti con il Myanmar (fino a lì uno stato fermamente nell'orbita cinese)⁵⁰, il presidente americano si è recato a Bali (19 novembre) per partecipare all'incontro APEC. Qui, Obama ha esplicitamente assunto il ruolo di leader dei paesi in contrasto con la Cina, nel corso della riunione conclusiva a porte chiuse fra i leader, durata circa due ore (un arco di tempo più lungo dell'usuale, ciò che, a detta del «New York Times», «suggeriva uno scambio [di opinioni] più drammatico di quanto sia tipico in tali riunioni»)⁵¹.

Di tale riunione il «New York Times» ha potuto dare un acconto, basandosi sulla testimonianza di un anonimo funzionario americano⁵². Secondo il resoconto del quotidiano newyorkese: «I primi a parlare [...] sono stati i leader di Singapore, delle Filippine e del Vietnam – fra i quali le tensioni con la Cina sono le più alte – seguiti dai rappresentanti della Malaysia, della Thailandia, dell'Australia, dell'India, della Russia e dell'Indonesia»⁵³. In questi loro interventi, i vari leader avevano «reiterato la loro insistenza» su una «soluzione multilaterale delle contrastanti rivendicazioni territoriali»⁵⁴. È stato a questo punto che, seguendo quella che, a posteriori, sembra una regia concordata in pre-

50. Si veda, in proposito, il saggio di Piergiorgio Pescali in questo volume.

51. *Obama and Asian Leaders Confront China's Premier* cit., § 10.

52. Secondo la testimonianza in questione, alla riunione finale avevano partecipato solo i capi di stato o di governo accompagnati da un unico collaboratore per ciascuno. Questo significa che l'anonimo funzionario americano era facilmente identificabile e che, quindi, il resoconto da lui fatto al «New York Times» aveva ben poco di confidenziale, ma rappresentava un modo ufficioso, da parte dell'amministrazione americana, di far filtrare la propria versione dei fatti.

53. *Obama and Asian Leaders Confront China's Premier* cit., § 12. *Ibidem*, § 15 (enfasi aggiunta).

54. *Ibidem*, § 13.

cedenza, è intervenuto Barack Obama, esprimendo il proprio accordo con i leader fin lì intervenuti e ripetendo, quasi parola per parola, la dichiarazione fatta da Hillary Clinton un anno prima ad Hanoi:

Mentre non siamo parte della disputa sul Mar Cinese Meridionale – ha affermato Obama – e mentre non ci schieriamo da una parte o da un'altra, abbiamo una posta considerevole (*a powerful stake*) sulla sicurezza marittima in generale e sulla soluzione in particolare del problema del Mar Cinese Meridionale, sia come una potenza collocata nel Pacifico, sia come una nazione marinara, sia come una nazione che commercia, sia, infine, come *garante della sicurezza nella regione dell'Asia Pacifico*⁵⁵.

Di fronte a questo attacco concentrico, il primo ministro cinese, Wen Jiabao, si è limitato a rispondere che quello non era il luogo dove discutere della questione del Mar Cinese Meridionale e che, in ogni caso, la Cina compiva ogni sforzo («China goes to great pains») per assicurare che le rotte marittime fossero sicure e libere.⁵⁶

5. La reazione della Cina

Alle prese di posizione di Obama e al suo annuncio – fatto nel discorso di Canberra – sulla modernizzazione del dispiegamento difensivo degli USA in Asia, più flessibile e con nuove capacità di operare più liberamente – si è accompagnata la diffusione della notizia che il Pentagono era impegnato nel varo di una nuova strategia, l'«Air-Sea Battle», uno dei cui fini specifici avrebbe potuto essere «un cambio di strategia dal tradizionale metodo di attaccare un nemico (la Cina) lanciando attacchi aerei da grandi portaerei a uno di utilizzare aerei senza piloti e missili a corto raggio, lanciati da navi da guerra di minori dimensioni»⁵⁷.

55. *Ibidem*, § 15 (enfasi aggiunta).

56. *Ibidem*, § 18.

57. Sakai, *Why the New "Emphasis on Asia"*, cit., § 13. In realtà della Air-Sea Battle si parlava già da almeno un anno. Si veda, ad es., Richard Halloran, *AirSea Battle*, in «Airforce Magazine», vol. 93, n. 8, agosto 2010 (<http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Pages/2010/August%202010/0810battle.aspx>). Ma è solo in occasione del discorso di Canberra che la notizia si è diffusa al di fuori della cerchia degli specialisti di cose militari. Sempre sul concetto di Air-Sea Battle e sulle sue ambiguità, si vedano: Joint Operational Access Concept (JOAC), Department of Defence, United States of America, 22 novembre 2011 (<http://hss-prod.hss.aol.com/hss/storage/industry/e5fa9ad99414c3a507cd1f6e95db643e/JOAC%20>

In questa situazione, la reazione della Cina è stata «relativamente sommessata», ciò che è stato spiegato da una sinologa americana, Bonnie Glaser, con riferimento alle prossime elezioni presidenziali USA. «[I cinesi] non sono troppo sicuri – ha detto Glaser – quanto di essa [la nuova politica asiatica di Obama] sia da attribuire alla campagna politica [in vista delle presidenziali] e quanto sia da attribuire ad un cambiamento nella strategia USA»⁵⁸. In realtà la sostanziale calma con cui Pechino ha reagito alla nuova politica asiatica americana si fonda sulla consapevolezza del declino tendenziale della potenza USA, a cui si contrappone la crescita tendenziale di quella cinese. In proposito sono illuminanti alcune righe tratte da un articolo del «Global Times», un quotidiano cinese in lingua inglese, che appartiene al gruppo di «China Daily».

Se un'«alleanza anti-cinese» è realmente in costruzione nella regione Asia-Pacifico – scrive l'anonimo giornalista cinese – gli USA dovrebbero procurare maggiori benefici economici ai suoi seguaci. Dovrebbe convincere questi paesi che unirsi agli USA è più vantaggioso. Offrire solo appoggio per il problema della sovranità in acque contese e firmare accordi per garantire sicurezza e protezione è lungi dall'essere abbastanza.

Un nuovo impeto per la crescita economica è assente nella stagnante economia americana. La domanda strategica americana di contenere la Cina collide con il realistico progetto di usare la Cina per stimolare la crescita economica.

[...] Qualsiasi paese che scelga di essere una pedina nel gioco di scacchi americano perderà l'opportunità di trarre beneficio dall'economia cinese⁵⁹.

Sugli stessi temi è tornato un ricercatore giapponese, Tanaka Sakai, giungendo alla conclusione che la nuova politica asiatica di Obama non rappresenta un effettivo cambiamento di strategia, per la semplice ragione che – dati gli interessi economici che legano la Cina e gli USA – non ci sono molti centri di potere negli USA che deside-

v1.0%20(22Nov11)%20Final.pdf) e Jim Lacey, Air Sea Battle, in «National Review Online», 14 dicembre 2011 (<http://www.nationalreview.com/articles/285685/air-sea-battle-jim-lacey>).

58. *Obama and Asian Leaders Confront China's Premier* cit., §§ 21, 23 *US Asia-Pacific strategy brings steep price*, in «Global Times», 18 novembre 2011, §§ 5, 6, 7. Sakai, *Why the New "Emphasis on Asia"* cit., § 12.

59. *US Asia-Pacific strategy brings steep price*, in «Global Times», 18 novembre 2011, §§ 5, 6, 7. *Ibidem*, § 13.

rino promuovere «una politica anti-cinese che vada oltre la retorica di una campagna elettorale»⁶⁰. Non solo; secondo Sakai, il «vero obiettivo dell’Air-Sea Battle [...] può essere quello di accrescere i profitti del complesso militare industriale, dando ad intendere che si tratta di una strategia per contrapporsi al crescente potere militare della Cina»⁶¹.

Anche per Sakai, gli equilibri di potere in Asia sono destinati ad essere condizionati in maniera decisiva dalle differenti linee di tendenza economiche degli USA e della Cina. «Per molti paesi asiatici, la Cina è il partner commerciale più rilevante e l’importanza della Cina è destinata solo a crescere nel futuro. All’opposto, gli Stati Uniti, per lungo tempo il più importante partner commerciale della maggior parte delle nazioni asiatiche, ha perso la capacità di spesa delle sue classi medie e sono destinati a perdere il loro status di partner commerciale dominante»⁶². Un’analisi che è tanto più pregnante se si tiene conto che è estensibile anche all’Australia, che ha ormai la Cina come il proprio principale partner economico⁶³.

60. Sakai, *Why the New “Emphasis on Asia”*, cit., § 12..

61. *Why Australia’s trade relationship with China remains at ground level*, in «The Conversation», 17 ottobre 2011(<http://theconversation.edu.au/why-australias-trade-relationship-with-china-remains-at-ground-level-3852>). Nonostante il titolo, che fa riferimento alla scarsa capacità di penetrazione delle merci australiane in Cina, l’articolo, basandosi sui dati per il 2010 dell’Australian Bureau of Statistics, documenta come la Cina sia «di gran lunga» il maggiore partner commerciale dell’Australia.

62. *Ibidem*, § 13.

63. *Ibidem*, § 18.